Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

# 34 000 IV Vaststelling van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2015

## Nr. 54 BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 september 2015

Naar aanleiding van de op 17 september 2015 aan uw Kamer uitgebrachte voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) over het geven van aanwijzingen aan de Gouverneurs van de landen in het Caribische deel van het Koninkrijk (Kamerstuk 34 000 IV, nr. 52), alsmede het verzoek van uw Kamer van 23 september 2015, om een appreciatie te geven van de voorlichting, bericht ik u het volgende.

De voorlichting bevat een algemene beschouwing over de verhoudingen, inclusief de positie van de Gouverneurs en instrumenten als aanwijzingen en algemene maatregelen van rijksbestuur, binnen het Koninkrijk. De voorlichting zet uiteen hoe het Statuut en de Reglementen van de Gouverneurs zich tot elkaar verhouden, wat de positie van de Gouverneur is en hoe deze in een complexe verhouding tussen zowel zijn lands- als zijn Koninkrijkstaken terecht kan komen. Uiteengezet wordt ook hoe onmiskenbaar op een gegeven moment het Koninkrijk zijn verantwoordelijkheid moet en kan nemen, inclusief het geven van aanwijzingen. De Afdeling geeft in de voorlichting richtlijnen over het gebruik van het instrument van de aanwijzingen. Ook gaat de Afdeling in op de rol van de waarborgfunctie, en de ontwikkelingen sinds 1954. Deze richtlijnen zijn van waarde in gevallen waarin toepassing van de mogelijkheid van het geven van een aanwijzing aan de Gouverneur of een andere maatregel in het kader van de waarborgfunctie aan de orde is.

Het kabinet waardeert en onderschrijft de beschouwing. De Afdeling wijst op de spanning tussen enerzijds de vaststelling dat het treffen van maatregelen op grond van de waarborgfunctie een *ultimum remedium* is en de vaststelling anderzijds dat het niet zo is dat de rol van het Koninkrijk ter zake van de waarborging van fundamentele rechten en vrijheden, rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur zich beperkt tot ingrijpen pas nadat in een land een zodanige stelselmatige en diepgaande inbreuk

kst-34000-IV-54
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

op bedoelde waarden is ontstaan dat sprake is van een onhoudbare situatie. Zoals de Afdeling stelt, impliceert het begrip waarborgen dat het beoogde resultaat behouden blijft en niet dat «men de put pas mag dempen als het kalf verdronken is.» Een andere uitleg van artikel 43, tweede lid, van het Statuut zou afbreuk doen aan het beoogde resultaat van de waarborgfunctie.

Voorts wijst de Afdeling erop dat sneller dan in het verleden de vraag kan rijzen of er sprake is van een zodanige situatie in één van de landen dat het toepassen van de waarborgfunctie noodzakelijk is. Door de internationale samenwerking op velerlei terreinen is de autonomie van landen, waar ook ter wereld, beperkt. Verdragsschending moet worden voorkomen. De mensenrechtenverdragen en de internationale jurisprudentie stellen ter zake grenzen. Ook de ideeën over wat onder deugdelijk bestuur wordt verstaan zijn verder ontwikkeld.

De Afdeling stelt terecht dat potentieel de positie van de Gouverneur als Koninkrijksorgaan als gevolg van een aanwijzing van de Koninkrijksregering in conflict kan komen met zijn positie als landsorgaan. Zorgvuldige besluitvorming voorafgaand aan een besluit tot aanwijzing is dus geboden.

De Afdeling zegt expliciet dat het mogelijk is een aanwijzing aan de Gouverneur te geven op grond van het Reglement voor de Gouverneur (hierna: RvG) met inachtneming van de grenzen die in het RvG besloten liggen. De Afdeling overweegt daarover het volgende:
«Artikel 43 van het Statuut juncto artikel 15 RvG kunnen in samenhang met de artikelen 20, 21 of 24 RvG een grondslag bieden voor het geven van een aanwijzing aan de Gouverneur in het kader van het toezicht op de naleving van regels van Koninkrijksrecht en internationaal recht. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de Gouverneur op grond van deze bepalingen de mogelijkheid om zich als Koninkrijksorgaan in te laten met landszaken, indien zijns inziens de in artikel 43 van het Statuut genoemde fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid of de deugdelijkheid van bestuur op een zodanige wijze in het gedrang dreigen te komen dat ingrijpen noodzakelijk is. De Gouverneur is aldus medeverantwoordelijk voor de in artikel 43, tweede lid, van het Statuut neergelegde waarborgtaak van het Koninkrijk.»
De Afdeling schrijft verder: «De Koninkrijksregering kan hem op grond van artikel 15 juncto artikel 20 RvG – met inachtneming van de hiervoor genoemde grenzen die in het RvG besloten liggen – aanwijzingen geven, met name gericht op onderzoek en tijdelijke maatregelen gericht op het tegengaan of voorkomen van situaties die tot ingrijpen op grond van artikel 43, tweede lid, van het Statuut kunnen leiden.» Het kabinet deelt deze visie.

De Afdeling acht de aanwijzing als instrument geschikt om daarmee de noodzaak van toepassing van zwaardere ingrijpende maatregelen (als schorsing en vernietiging of een algemene maatregel van rijksbestuur ex artikel 51 van het Statuut) te voorkomen.

De Afdeling stelt terecht dat geschillen in de Rijksministerraad op grond van de procedure van artikel 12 van het Statuut (voortgezet overleg) worden afgehandeld.

In de voorlichting doet de Afdeling geen uitspraken over concrete aanwijzingen die in het recente verleden zijn gegeven aan de Gouverneurs van de landen van het Caribische deel van het Koninkrijk. Het kabinet leest in de voorlichting niet een onrechtmatig verklaring van de aanwijzing aan de Gouverneur van Aruba. Integendeel, de desbetreffende aanwijzing aan

de Gouverneur had expliciet het karakter van een tijdelijke maatregel. En deze maatregel was expliciet «gericht op het doen van onderzoek» naar de deugdelijkheid van de aan de Gouverneur ter vaststelling aangeboden begroting, met als oogmerk het voorkomen van een verder afglijden van de Arubaanse overheidsfinanciën hetgeen, los van de ingrijpende maatschappelijke en andere consequenties daarvan, zou noodzaken tot ingrijpen op grond van artikel 43, tweede lid, van het Statuut. De financiële positie van Aruba en de signalen daarover in de rapporten van het IMF, de Raad van Advies van Aruba en de cijfers van Aruba zelf, waren zo verontrustend dat de Koninkrijksregering de noodzaak aanwezig achtte onderzoek te laten doen naar de realiteit van de begroting.

Recent heeft de Arubaanse wetgever de Landsverordening Aruba Tijdelijk Financieel Toezicht vastgesteld en daarmee een pad ingezet naar herstel van de openbare financiën.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk